SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

Le damos la bienvenida al sicólogo Víctor Giorgi, Presidente del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. Lo habíamos recibido para tratar el proyecto sobre el Código de la Niñez y la Ado lescencia y hoy íbamos a tratar el referente a la adopción.

SEÑOR GIORGI.- Hay dos proyectos para analizar. Hoy concurrimos acompañados del doctor Edgardo Marzarini, que es uno de nuestros asesores legales, de la licenciada Ana María Brisco, que es la Directora del Instituto de Adopción y Legitimación Adoptiva, y del sicólogo Luis Albernaz, que es asesor del Directorio y que está trabajando en el armado del Sistema Integrado Nacional relacionado al maltrato y abuso de niños y adolescentes.

Dos eran los proyectos de ley que habían quedado para ser tratados: el de adopciones y el de mal trato y violencia sexual a menores y adolescentes.

Sería muy positivo para nosotros empezar por el de adopciones porque es sobre el que haremos una exposición más extensa, aunque nos interesaría completar los comentarios sobre los dos en la tarde de hoy.

En relación al proyecto que modifica las disposiciones relativas a adopción, como comentario general, diríamos que es una propuesta que contribuye significativamente a la racionalización del tema. Su articulado está secuenciado de una manera tal que permite seguir los pasos del proceso, comenzando por la desvinculación de la familia de origen hasta lo que podría ser la concreción de la adopción o legitimación adoptiva.

Por otra parte, aporta significativamente en cuanto a algunas situaciones que en la práctica han sido complejas en el sentido de definir claramente las competencias del Poder Judicial y del INAU en cada uno de los pasos. Los ordena, plantea claramente la medida de agotar las posibilidades de mantención del chico en la familia de origen y la ubica en el plazo de cuarenta y cinco días, y plantea la entrega o tenencia de acuerdo a la selección que realiza el INAU, que es uno de los pedidos que ha hecho el Instituto en el sentido de que se tomen en cuenta los criterios de selección técnicos para las parejas receptoras. En este sentido reafirma el papel del INAU como selección de pareja adoptante. Además, incrementa las garantías; evita situaciones de hecho que en sí son problemáticas y, a su vez, permite algo que para nosotros es muy importante, y es acotar los plazos, sobre todo los judiciales respecto de los trámites, de manera que el chico no permanezca institucionalizado más allá del tiempo estrictamente necesario para dar garantías a los otros actores.

Hechas estas aclaraciones, quisiéramos hacer un análisis del articulado paso por paso, para lo cual le daría la palabra al doctor Marzarini, que es quien ha analizado más en profundidad este tema.

SEÑOR MARZARINI.- Pensamos realizar un análisis de los artículos uno por uno, haciendo los aportes que la práctica de estar todos los días tras los expedientes de desvinculación familiar y de legitimación adoptiva nos permite realizar a favor de este proyecto que encontramos con una racionalidad que el antiguo Código no tenía, porque era un poco esquizofrénico en el sentido de que se iban tomando las decisiones pero no eran razonadas.

Con respecto al artículo 1º, que sustituye al 9ª –que dice "En los casos de adopción (legitimación adoptiva y legitimación abierta)"- y al 10 del antiguo Código, queremos plantear un problema de nombres, si bien el nombre no hace a las cosas. Estamos de acuerdo con el término "legitimación abierta", pero no con "legitimación adoptiva", por razones bien técnicas. Estaríamos pensando en algo así como "adopción plena", pero no en una legitimación adoptiva en el entendido de que habiendo desaparecido la clásica distinción entre hijo legítimo y natural, este proceso de

legitimación no incorporaría a un niño a la condición de hijo legítimo. De ahí que el nombre de “legitimación” no sería del todo ajustado con los actuales términos del Código.

SEÑORA BRISCO.- Nos asimilaría un poco más a lo que sucede en otros países. Estaríamos más iguales en cuanto a la nomenclatura de la mayoría de los países que hablan de adopción plena.

SEÑOR MARZARINI.- La adopción plena sería nuestra antigua legitimación adoptiva.

En el inciso final, donde se dice “Salvo razones fundadas, se conservará al menos uno de los nombres asignados al niño/a en la inscripción original de su nacimiento”, debemos tener presente que muchas veces las inscripciones de los chicos que llegan al INAU se hacen por el Director del Hospital, es decir que los nombres que se les ponen nunca fueron elegidos por la mamá. Por lo tanto, si la idea es la conservación de algún nombre, en el sentido de la identidad, por la elección de la mamá, en el caso de los chicos que llegan a nuestra Institución ese nombre fue elegido al azar. De modo que ahí no existiría un argumento.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Y si el nombre no tiene ningún antecedente?

SEÑORA BRISCO.- Se le pone el nombre.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, sería una razón fundada.

SEÑOR GIORGI.- La propuesta sería plantear el párrafo, “Salvo razones fundadas, como ser registros de oficio, se conservará al menos uno de los nombres asignados al niño/a”. Así evitamos que la interpretación obstaculice en ese sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Ustedes nos van a dejar por escrito todos estos cambios que nos están proponiendo?

SEÑOR GIORGI.- Hoy no, pero podemos enviárselos.

SEÑOR MARZARINI.- La inscripción por parte del Director del Hospital sería una razón fundada para no conservar el nombre.

SEÑORA BRISCO.- También es importante que el niño se identifique con un nombre.

Acá estamos hablando fundamentalmente de niños recién nacidos, pero los otros niños que están en el INAU ya se están identificando con un nombre, razón por la cual sería bueno conservarlo. Quiere decir que estarían bien las dos posturas.

SEÑOR KORZENIAK.- Esto significa que la identificación que parte del propio niño no es una razón fundada para excluirlo.

SEÑOR MARZARINI.- Con respecto al artículo 36, nos parece muy correcto haber agregado el numeral 2) que establece la obligación de aquellas personas que piden la tenencia de un niño o adolescente de haber cumplido con lo previsto en el artículo 132, o sea, el haber cumplido con la desvinculación familiar. Nos parece aún mejor el hecho de que si no se cumple, el 136 le pone una sanción y esa adopción no va a poder ser tramitada. Este era un problema porque hoy por hoy los matrimonios piden la tenencia de los chicos, no cumple con la desvinculación familiar pero igual el Juzgado continúa el trámite y esa adopción llega a buen término.

En cuanto al artículo 132, que refiere al procedimiento de desvinculación familiar como requisito previo a la adopción, nos parece correcto, pero pensamos que en el segundo inciso habría que establecer algún plazo para la comunicación que deben hacerle al Juez las personas que reciben

al niño, en este caso al recién nacido. Aquí se establece que deberá ponerlo de inmediato a consideración del Juez. El antiguo Código establecía un plazo de 48 horas. Dejamos planteada la duda respecto a si existe la necesidad de establecer un plazo o si el hecho de la inmediatez es aún más breve que las 48 horas que establecía el Código. Lo que queda claro es que se debe tratar de un plazo cortísimo.

SEÑORA BRISCO.- El texto dice que "Si tuviera noticia del hecho el servicio hospitalario, lo comunicará al Juez y al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. Si la noticia fuera recibida por el Juez, éste lo comunicará de inmediato al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay a los efectos previstos en el inciso siguiente." Y aquí está el planteo, porque sigue diciendo que el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay tomará las medidas de atención inmediatas que el Juez disponga para la protección del niño. Entendemos que estamos yendo para atrás y para adelante, porque en otra parte se dice que "El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay tomará las medidas de atención inmediatas y comunicará la situación al Juez, quien dispondrá en forma urgente las medidas de protección que correspondan". Estas dos partes tienen estricta relación, pero hay una especie de vaivén, por lo que pensamos que se podría decir "El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay tomará las medidas de atención inmediatas que el Juez disponga para la protección del niño, solicitando informe psicológico y social respecto a las posibilidades de mantener al niño/a en su familia de origen. En caso afirmativo, ordenará las medidas de apoyo familiar que se requieran para asegurar la permanencia de este vínculo filiar". Esta redacción nos parece más coherente.

El otro parágrafo establece: "De resultar imposible mantener al niño/a en su familia, se hará lugar a la separación del niño/a de la familia de origen". ¿Qué es la separación del niño? ¿Este trámite de separación definitiva es al que alude el Código actual? ¿Es un procedimiento? ¿Qué tiempo va a llevar? Quizá se trate de la separación física.

SEÑOR MARZARINI.- Lo habíamos interpretado uniendo el artículo 132 con el 133. No sé si estamos suponiendo bien si interpretamos que este artículo se está refiriendo a niños recién nacidos. Esa es la premisa de la cual nosotros partimos.

El artículo 133 en su in fine establece un plazo de 45 días máximo. Se dice: "no podrán permanecer institucionalizados por más de 45 días". Leyendo en conjunto, el Juez tendría que resolver esa desvinculación familiar en un plazo máximo de 45 días. Si bien estamos a favor de estos plazos cortos que obligan al Juez, creemos que siguiendo el procedimiento previsto en el artículo 134, que es el del 118 del actual Código, resulta imposible realizarlo. Tal vez sea posible en algunos casos pero otros no, porque el plazo es demasiado corto. ¿Por qué? Porque generalmente en las adopciones que llevamos a cabo en el Instituto jamás tenemos el domicilio de los padres, lo que nos obliga a hacer un emplazamiento por edictos por el término de 90 días, o sea que arrancamos consumiendo 90 días para emplazar al papá, a la mamá o a alguna persona de la familia. Obviamente, el plazo de 45 días ya está excedido con los 90 días que lleva el emplazamiento. De modo que ahí advertimos una imposibilidad natural de la Justicia para expedirse dentro de ese plazo.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Ustedes consideran que el proceso establecido en el artículo 118 del actual Código es largo?

SEÑOR MARZARINI.- Excede los 45 días cuando no contamos con el domicilio de la madre para hacer el emplazamiento porque, repito, arrancamos con un emplazamiento por edictos que nos lleva 90 días, lo que sucede en la casi totalidad de los casos del INAU. Para trasladar la demanda, necesitamos el emplazamiento por edictos.

Consideramos que está bien el plazo de 45 días cuando tenemos el domicilio de la mamá, pero no es el caso del INAU.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay un domicilio de notificación, ¿el plazo se mantiene? Parecería que no.

SEÑOR KORZENIAK.- Habría que decirlo.

SEÑOR RIOS.- El plazo de emplazamiento por edictos es un plazo legal. Supongo que en la práctica es una formalidad que habilita a la presentación de la madre o del padre, pero de hecho la experiencia ha hecho algún resultado positivo del emplazamiento.

Hablábamos con el señor Senador Korzeniak en cuanto a que tal vez tendríamos que estudiar alguna forma de evitar nulidad sin caer en esos plazos extensos que son exclusivamente legales pero no reales.

SEÑOR GIORGI.- Queremos dejar muy claro que desde el punto de vista técnico los plazos de permanencia del niño en la Institución tienen que ser lo más cortos posible, siempre y cuando esos plazos permitan generar pasos que sean firmes legalmente, porque no podemos estar yendo para adelante y para atrás. En ese sentido, le sugeriríamos a la Comisión que busque alguna forma de poder mantener estos plazos pero a su vez generar la cobertura legal suficiente como para que no sean procesos que puedan ser declarados nulos por no cumplir otros requisitos legales.

SEÑOR KORZENIAK.- Informalmente estábamos conversando acerca de que los procedimientos, salvo casos excepciones, son todos de rango legal y no de rango constitucional. O sea que los emplazamientos y las nulidades –cuando no se cumple con esos emplazamientos- son de rango legal, de modo que otra ley los puede cambiar. De modo que nada impediría que se estableciera un régimen de notificación distinto a los emplazamientos comunes. Además, de la declaración de que no habrá nulidad en determinadas circunstancias.

SEÑOR MARZARINI.- En forma y en plazo.

SEÑOR KORZENIAK.- Realmente, hacer este tipo de emplazamiento que en la práctica no tiene ninguna consecuencia parece una formalidad atribuible a una campana de cristal y que demora muchísimo el trámite.

SEÑOR PRESIDENTE.- Propongo que el señor Senador Korzeniak traiga una redacción alternativa a este texto.

SEÑOR MARZARINI.- Hemos recibido con mucha alegría el inciso segundo del artículo 133 que obliga al Tribunal a que la selección del matrimonio sea realizada exclusivamente por el Organismo, que tiene equipos a esos efectos y lo trabaja de una manera muy responsable.

El inciso tercero no lo hemos recibido con demasiada alegría porque nos estaría imponiendo siempre la obligación, cuando detectamos una situación de abandono de los chicos que están en el hogar, de pedir una autorización judicial, lo que implicaría que ese niño tuviera que permanecer en el hogar hasta que el Juez se expidiera. En esos casos el tiempo va a variar, dependiendo de si la autorización la da un Juez de Montevideo o del interior; pero siempre va a implicar la prolongación del período de internación.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el caso de la tenencia definitiva, eso no habilitaría que ustedes pudieran dar en custodia…

SEÑOR MARZARINI.- Hoy por hoy, a los niños que están en los hogares del INAU los entregamos y después le comunicamos al Juez, tal como está prescripto en el Código.

SEÑOR PRESIDENTE.- En custodia pero no en tenencia definitiva.

SEÑOR MARZARINI.- Exactamente. Los damos en custodia e iniciamos los trámites de desvinculación para una futura legitimación. Pero entendemos que este artículo podría ser un obstáculo enorme para poder entregar esos chicos.

SEÑORA BRISCO.- Creo que tendríamos que hacer una distinción entre los casos de los recién nacidos que nacen fuera del marco INAU –por lo tanto, es otra institución la que está disponiendo de la tramitación- de los niños que están dentro del marco institucional desde hace años internados en los hogares. Es a eso a lo que nos referimos cuando preguntamos cómo sería el procedimiento solicitando la previa autorización judicial para que ese niño pudiera salir en un régimen de adopción. El objetivo del hogar donde está ese niño es, justamente, mantener el vínculo, el trabajo hacia el vínculo biológico. Cuando por distintas razones se produce un debilitamiento de ese vínculo es que ese equipo determina que ese niño puede pasar a un régimen de adopción.

En este caso, en que no habría plazos de desvínculo como en la ley antigua sobre legitimación adoptiva, no habría plazo de abandono en el Código del 2004 ni lo habría tampoco en esta formulación nueva.

¿Esta autorización sería pedida por el equipo que trabaja el caso? ¿Por el hogar donde está ese niño? ¿Esta autorización, en el caso de los niños grandes, tendría un plazo para que el Juez se expida? Creemos que sí, porque puede darse el caso de un niño de seis años que desde hace tres está desvinculado, respecto al que se le pide un informe al Juez y éste demora otro año en determinar qué va a pasar.

Me parece importante imponerles plazos a los Jueces porque los plazos de los procedimientos no son los de los niños.

SEÑOR GIORGI.- En ese sentido, sugerimos, en el último párrafo, donde dice “Tratándose de niños/as de hasta dos años de edad,” –que es donde se establece el plazo de 45 días- elevar esa edad de dos a cuatro años. Nos basamos en la experiencia de adopción, en el sentido de que los chicos por debajo de cuatro años tienen mucha demanda de adopción y hay oportunidades concretas de que sean entregados. Si bien el daño en la personalidad es mayor cuando el niño es más pequeño, nos parece que marcar el plazo de 45 días para los que tienen hasta cuatro años agilitaría muchísimo la salida en adopción de la franja de niños de entre dos y cuatro años.

También seríamos partidarios de establecer un plazo para quienes tienen más de cuatro años, porque aquí entramos en un plazo crítico, pues un chico de cuatro años puede ser adoptable, pero en el caso de uno de seis o siete resulta mucho más difícil. Por eso somos partidarios de establecer un plazo que podría ser algo mayor como, por ejemplo, de 90 ó 120 días para los mayores de cuatro años.

SEÑORA BRISCO.- Eso sería a partir del momento en que el Juez conoce la situación por parte del equipo del hogar.

SEÑOR MARZARINI.- En el caso del artículo 133 in fine habíamos pensado en otra modificación. Dada la importancia de estos plazos, que deben ser lo más cortos posible para evitar la internalización, debería decirse algo así como “bajo la más seria responsabilidad funcional del Juez”, que es algo que se establece en otros artículos cuando se habla de determinadas obligaciones.

El artículo 134 se refiere al procedimiento a seguir. Estamos de acuerdo que sea el fijado en el artículo 117 del actual Código. Estamos abandonando el juicio extraordinario que es un poco más extenso.

Respecto al consentimiento, se estarían reiterando las disposiciones del actual Código de la invalidez del consentimiento durante los primeros 30 días del nacimiento del niño.

SEÑORA BRISCO.- ¿En el caso de un recién nacido, en que durante los 30 primeros días no es válido el consentimiento de la madre, regirían los 45 días a partir de los 30 días?

SEÑOR KORZENIAK.- ¿Esa es una propuesta?

SEÑORA BRISCO.- No, señor Senador. Queremos saber cuál es el espíritu con que se estableció eso. Queremos saber si este plazo de 45 días corre a partir de los 30 días en que no es válido el consentimiento de la madre o desde que ella consiente la adopción.

SEÑOR MARZARINI.- Me gustaría dejar planteada una inquietud en cuanto a que se establezca un plazo para que el Juez se expida respecto de la autorización judicial que el INAU tiene que pedir para ver si puede dar al chico a un matrimonio seleccionado por el Instituto de Adopción y Legitimación Adoptiva, a efectos de evitar esas dilaciones que muchas veces en el interior insumen hasta tres años.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Qué plazo tienen pensado?

SEÑOR MARZARINI.- Supongo que el más breve posible: 45 ó 60 días, o sea, el plazo que le dé la posibilidad de hacer un estudio. El visto bueno o la autorización el Juez la va a dar pidiendo el informe del INAU. En definitiva, el INAU, como auxiliar de la Justicia, será el que diga si lo puede dar o no. La responsabilidad, si bien la decisión formal la toma el Juez, el contenido se lo dan los equipos técnicos del INAU que son los que están en condiciones. Por eso los plazos deberán ser cortos.

Con respecto a la desvinculación familiar, es importante tener en cuenta que las publicaciones que deben hacer los matrimonios para el emplazamiento de las madres representan un gasto. La gratuidad de las publicaciones está prevista para la pérdida de la patria potestad pero no para estos nuevos procedimientos. Sería bien importante que la ley dispusiera la gratuidad para evitar que familias que generalmente son humildes tengan que desembolsar cierta cantidad de dinero para realizar esos emplazamientos de estilo.

SEÑORA BRISCO.- El artículo 140 dice que “Pueden ser adoptados aquellos niños, niñas y adolescentes que por disposición judicial fueron entregados en tenencia para su inserción adoptiva, siempre que se cumplan” determinados requisitos.

Esta disposición judicial, que muchas veces en nuestro lenguaje llamamos condición de adoptabilidad del niño o pase judicial, ¿significa que debe tener además una tenencia judicial o sirve esta tenencia de carácter administrativo que da el INAU?

SEÑOR KORZENIAK.- La interpretación que yo tengo es que sí. O sea, que en el caso de la tenencia, aun cuando no resultara de una adjudicación expresa del Juez, se considera que está cumplido el requisito.

SEÑOR RÍOS.- Yo también.

SEÑORA BRISCO.- Por ejemplo, si un Juez determina que tal niño está habilitado a pasar a un régimen de adopción, no es necesario que cuando se le seleccione una familia, esa familia necesite una tenencia judicial. Nosotros podemos expedirle nuestra tenencia…

SEÑOR KORZENIAK.- Esa es la interpretación que yo tengo del proyecto.

SEÑOR MARZARINI.- Se estaría cumpliendo con la disposición judicial que dice “Pase al matrimonio seleccionado por el INAU formado por”…

SEÑORA BRISCO.- ¿Por qué pase al matrimonio Fulano o Mengano si nosotros vamos a seleccionarlo y el INAU es vinculante y si justamente una de las cosas importantes es que el INAU sigue la integración del niño? No se trata de una disposición –pase a Fulano o Mengano- sino que se está apuntalando esa integración.

Si el Juez determina que el niño pase y nosotros damos la tenencia, nosotros después comunicamos al Juez que ese niño fue integrado a tal matrimonio.

¿Estamos de acuerdo?

SEÑOR MARZARINI.- Sí.

SEÑOR PRESIDENTE.- Previa decisión judicial.

SEÑOR MARZARINI.- Sí.

SEÑORA BRISCO.- La disposición judicial viene a ser sobre el niño.

SEÑOR MARZARINI.- Nos queda claro que el INAU no va a poder entregar ningún niño sin pedir autorización judicial.

El literal c) del artículo 140 es nuevo y establece que "El niño/a o adolescente haya prestado su consentimiento" y que si no fuere capaz de hacerse entender de ninguna forma, prestará su consentimiento el defensor que se le designará a tales efectos.

Pensamos que "consentimiento" respecto de un menor de edad no es la palabra técnica precisa por el grado de madurez en la evolución de las facultades, pero es una acotación puramente técnica.

SEÑOR RIOS.- Me parece que forma parte de la capacidad de emitir un consentimiento. ¿Qué otro elemento de emitir su voluntad tiene un menor que no sea su consentimiento, como una capacidad intrínseca? ¿Cuál manejarían ustedes?

Por supuesto que el tema no es retórico.

SEÑOR MARZARINI.- Es una aceptación. Podría no manejarse la palabra consentimiento por lo que significa desde el punto de vista jurídico.

SEÑOR RÍOS.- Por los diferentes elementos que tiene el consentimiento, que en el caso de un menor pueden estar fuera de su capacidad de conocimiento de los elementos.

SEÑOR MARZARINI.- Exactamente.

Como generalmente se trata de bebes, el consentimiento lo va a prestar el defensor.

SEÑOR KORZENIAK.- Si no interpreté mal, es cierto que la palabra "consentimiento" está usada literalmente para el que da el defensor, pero esa palabra se aplica también al niño cuando de alguna manera es capaz de dar su consentimiento.

Tengo entendido que la propuesta para esa hipótesis es que la palabra "consentimiento" –que es uno de los elementos del contrato y que está muy distinguido en el Código Civil- no sea esa sino otra más laxa. Eventualmente podría llegarse hasta otra hipótesis…

SEÑOR PRESIDENTE.- Conformidad.

SEÑOR KORZENIAK.- No. Todavía más. Siempre que hubiera alguna manifestación que hiciera pensar que no quiere. Ya eso bastaría. Creo que en algún país se da una situación de esas. Siempre que no se niegue, ya se entendería que está cumplido el requisito. Pero tomamos nota del planteamiento.

La preocupación de que el vocablo consentimiento tiene una definición tan precisa en el tema de los contratos es lo que proponía la búsqueda de otro término más laxo, menos exigente por el Código Civil. Eso es lo que entendí.

SEÑOR RIOS.- Siguiendo el razonamiento del señor Senador Korzeniak, me parece que lo que expresaban era que también podríamos tener una nulidad de un consentimiento otorgado por un hecho jurídico por una persona que no tiene capacidad para emitirlo.

SEÑORA BRISCO.- Respecto del artículo 148, cuando habla de la caducidad del acta de inscripción original, en este momento elevamos una propuesta al Directorio en cuanto a que esa caducidad pudiera levantarse cuando el adolescente busca sus orígenes, o sea, que se le permitiera acceder a su partida original.

También queremos dejar planteada una situación que se nos da después de la legitimación. El nuevo Código nos habilita a ayudar a aquellas familias cuyos adolescentes muchas veces quieren buscar sus orígines y que al ser legitimados tienen anulada su partida original. Nosotros tenemos un programa especial. Una de las propuestas era ver qué posibilidades habría para que ese adolescente, solo o acompañado de sus padres, pudiera acceder a su partida original, siempre que esté dentro de ese programa de atención.

No sé si esto se puede dejar establecido acá o si habrá que hacer un trámite posterior.

SEÑOR RÍOS.- El tema que plantean es complejo porque si bien tiene que ver el Instituto de la Adopción, habla más de las consecuencias de la adopción con respecto al derecho de la identidad, a buscar el joven su propia identidad.

Comparto la filosofía, pero no sé si este es el instrumento o el lugar donde debamos establecer el derecho que tiene a la búsqueda de la identidad o de quienes son sus familiares.

No soy un estudioso de estos temas, pero sé que se ha escrito mucho sobre esto. Es un tema de tanta profundidad que no sé si no merecería un tratamiento especial. Esa es mi duda.

Lo que buscábamos con este proyecto era la forma de agilizar y bajar algunas barreras que dieran seguridad y rapidez a la adopción de manera que tuviera una seguridad jurídica. Pero el tema planteado es más complejo que el de la adopción. Reitero que comprendo a la doctora y comparto su preocupación. Me parece que si no lo mencionamos tiene el derecho que posee hoy; si lo mencionáramos tendríamos que entrar a profundizar sobre el tema, y en este caso se nos abre un campo más complejo.

SEÑORA BRISCO.- Creo que de alguna manera habría que facilitar la salida de los niños que están internados o de los que están saliendo como guardas puestas, que es un poco el espíritu de esto.

SEÑOR RIOS.- Sí estamos de acuerdo en la preocupación.

SEÑORA BRISCO.- Sí; es capaz que podemos llegar de otra forma.

SEÑOR RIOS.- Esta es mi opinión; pero lo consultaremos con los compañeros de la bancada.

SEÑOR MARZARINI.- Respecto a la adopción internacional, se dice "El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay y las demás autoridades con competencia en materia de adopción, deberán dar preferencia a la ubicación de los niños/as o adolescentes en condiciones de adopción, en familias u hogares que los requieran y vivan dentro del territorio nacional".

Habíamos pensado también en aquellos matrimonios uruguayos que están fuera del territorio nacional y en los de la región. Pensábamos en darles una preferencia. O sea, no terminar ahí el

artículo, sino establecer ese criterio respecto de las parejas uruguayas que viven en el exterior o la integración regional, con lo que conlleva de mantenimiento de igual idioma, cultura e idiosincrasia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con una prelación.

SEÑOR KORZENIAK.- Primero el territorio, después la nacionalidad del matrimonio y tercero la región.

SEÑOR MARZARINI.- En la adopción internacional siempre es preceptiva la intervención del Instituto del Niño y Adolescente y se le da participación también a la autoridad central, lo que nos parece muy positivo para trabajar el tema de la asociación de la autoridad central de un Estado con la de los otros Estados, para dar las máximas garantías.

Con respecto al artículo 152 tenemos una duda porque para una adopción nacional es lo mismo matrimonio que concubinato, pero en el caso de una adopción internacional se hace referencia solamente a la unión matrimonial. ¿La idea es que solamente puedan adoptar matrimonios o se les pasó la idea del concubinato, en el caso de la adopción internacional?

Reitero que se nos planteó una duda en cuanto a si estaba limitada al matrimonio o si, como en el caso de la adopción interna, estaría abierta a la unión concubinaria. Eso estaba un poco en el espíritu de la reforma.

SEÑORA BRISCO.- Queremos señalar que en el país tenemos muy poca experiencia acerca de la adopción internacional; es excepcionalísima. Tampoco hay mucha cultura de adopción internacional a la inversa, o sea, que matrimonios uruguayos puedan adoptar en el exterior. Cuando el problema en el Líbano se presentó mucha gente averiguando.

SEÑOR RIOS.- La preocupación está planteada. Ser restrictivos en este caso respecto al matrimonio, dejándolo determinado en una ley, sin dejar una brecha abierta de acuerdo con la variabilidad que tiene el concubinato en los demás Estados, con sus derechos y obligaciones, me parece que es algo complejo, porque tenemos la mayor variedad. Me parece que habilitar una adopción internacional más allá de algunas rígidas es complejo. Pienso que tendríamos que ser restrictivos en este caso hasta que los tiempos vayan cambiando. Hacerlo genérico es muy difícil por el grado que tienen las diferentes uniones y los diferentes Estados. No sé, pero me parece que el estímulo debería estar en tender a que la adopción se haga con ciudadanos. No inhibir a una persona del exterior, pero tampoco ser demasiado laxos como para desestimular la adopción de connacionales.

SEÑORA BRISCO.- El artículo 157 se refiere al control estatal de las adopciones y establece: "El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, a través de sus servicios especializados, es el organismo encargado de proponer, ejecutar y fiscalizar la política a seguir en materia de adopciones". Queremos saber si acá específicamente se está hablando de programas de adopción dentro del INAU o si se refiere a ONG u otro tipo de institución con personería jurídica, como está hablando hoy el Código.

SEÑOR MARZARINI.- La duda se plantea porque el actual Código estableció un segundo inciso que decía que para el desarrollo de programas de adopción el INAU se podrá autorizar el funcionamiento de instituciones privadas con personería jurídica y especialización en la materia. Pero ese inciso no figura en este proyecto. De ahí la duda con respecto a quién le va a dar la autorización para el funcionamiento de esas instituciones.

SEÑORA BRISCO.- O no existe autorización porque no va a haber…

SEÑOR KORZENIAK.- Confrontados literalmente los textos tal como están, da la impresión que no existe más esa facultad, pero vamos a consultar a las personas que intervinieron en la redacción del proyecto acerca de cuál fue la intención.

SEÑOR RIOS.- ¿Cuál sería la postura de ustedes respecto a este segundo artículo que refiere a la posibilidad de la intervención de personas jurídicas en el contralor de una adopción?

SEÑOR MARZARINI.- El problema es que el artículo 158 presume la existencia de las instituciones que tengan programas de adopción, que son las que de alguna manera el INAU controlaba, fiscalizaba y le hacía el seguimiento en cuanto a los procedimientos.

En cuanto a la pregunta, me gustaría que la respondiera el Presidente.

SEÑOR GIORGI.- En realidad, no somos partidarios de que el tema de las adopciones salga de la órbita del Estado. Así como en otras partes del Código el tema de la privación de libertad es exclusivo de ejecución estatal, en el caso de las adopciones pensamos que también se debe seguir el mismo criterio, no porque quienes hoy puedan tener permisos transitorios no tengan una historia en el tema, pero sí nos preocupa y nos genera un cierto temor la proliferación de organizaciones no gubernamentales que se dediquen a este tipo de procesos. Pensamos que las garantías jurídicas declinarían notoriamente y que los volúmenes de niños en adopción que se están manejando en el Uruguay no justifican una diversificación de los actores que la realicen.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Cuáles son las cifras?

SEÑORA BRISCO.- Alrededor de 48, 50 niños anuales.

Lo que se ha explicado varias veces -incluso en talleres realizados aquí, en el Palacio Legislativo- porque ha sido muy visible fue el descenso de los niños recién nacidos, a partir de este nuevo Código. Aparentemente, las razones podrían ser las diferentes interpretaciones que se le han dado al artículo 36 y al 132 que daban margen a que los niños podían ir con estas guardas puestas –como se les ha dado en llamar- en busca de una legalización posterior. Lo que siempre nos preocupó fue, sabiendo y teniendo experiencia en cuanto a la complejidad que implica una adopción, cómo eran seleccionadas esas familias y quién trabajaba con esa progenitora y le hacía tomar conocimiento de cuáles eran sus derechos y obligaciones y qué era lo que estaba haciendo cuando daba a su hijo. Claro que después de cinco o seis meses aparecen las familias ante los Juzgados solicitando las ratificaciones de tenencia.

Otro ejemplo. Del 100% de los niños que supo el INAU –reitero, que supimos, porque salieron más- que salieron el año pasado, el 49% salió por fuera del marco institucional y el 51% por dentro. Tuvimos conocimiento de estas situaciones porque los propios matrimonios nos contaron que ya tenían un niño dado por el Juzgado.

Esas son las situaciones que nos preocupan porque hay un Departamento que está organizado técnica y administrativamente para trabajar el tema de la adopción que está en coordinación con el Departamento de Asistencia Jurídica al Niño y al Adolescente; que se tiene un equipo técnico y que se trabaja seleccionando y preparando a las familias para que vivan este proceso. Además, la cara visible y el responsable ante la opinión pública es el INAU, al que se le critican las demoras, que no se deben a la burocracia sino a que los niños no llegan, aunque desgraciadamente abandonos hay.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ustedes le han hecho correcciones al texto. Quisiera saber, fundamentalmente en virtud de lo manifestado recién, si ustedes entienden que hay alguna iniciativa que sería positivo incorporar a este proyecto.

SEÑORA BRISCO.- ¿En qué sentido?

SEÑOR PRESIDENTE.- De la experiencia del nuevo Código y en base a este texto, más allá de estas correcciones, ¿consideran que habría que hacerle alguna modificación al Código o tienen alguna propuesta que sería positivo incorporar en este articulado?

SEÑOR GIORGI.- Me parece que tendríamos que ver los artículos 157 y 158. Si partimos de la base de que se elimina la segunda parte del artículo, es decir, que no habría autorización a organizaciones no gubernamentales para efectuar adopciones, el artículo 158 debería tener una redacción más clara en ese sentido. Si estamos hablando del INAU, referirse a "todos los servicios que desarrollen programas" da una sensación de diversidad que no sería en tanto hay una única institución encargada de hacerlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Hoy funciona algún otro tipo de institución?

SEÑOR GIORGI.- Hoy funciona, con una autorización provisoria, el Movimiento Familiar Cristiano, que tiene una larga historia que nosotros hemos evaluado. Le hemos dado permisos transitorios a la espera de una definición solución legal. Pero cuesta ajustarla a la actual normativa porque es una iniciativa basada en una buena voluntad, con una organización voluntaria, con bajo nivel de tipificación, con precariedad en los registros. Sin desvalorizar para nada el trabajo que históricamente ha realizado, nos parece que no da las garantías del caso. Sobre todo nos preocuparía muchísimo que se diversificara este tipo de iniciativas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les pediría que nos enviaran por escrito todas las observaciones que les merece este proyecto.

SEÑOR MARZARINI.- Nos parece que este texto sin duda es mejor que lo que tenemos porque sigue una secuencia mucho más normal desde el desprendimiento del niño de su familia de origen a la otra familia. Lo que tenemos hoy es bastante extraño.

SEÑORA BRISCO.- El artículo 133 dice que cuando se entendiere por la sede que corresponde la inserción del niño o niña en una familia con fines de adopción, deberá encomendarse la selección de la familia al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. ¿Qué significa "deberá encomendarse la selección"? De hecho, el INAU siempre ha tenido una lista muy grande de gente que está estudiada, seleccionada y que ha pasado por talleres de formación, etcétera, etcétera. Cuando se dice "deberá encomendarse la selección de la familia adoptiva", ¿quiere decir que el niño va a pasar y el INAU decidirá?

SEÑOR PRESIDENTE.- Es así.

SEÑOR KORZENIAK.- Elegir entre…

SEÑORA BRISCO.- Lo que nos está pasando ahora es que estas guardas puestas, una vez que dan la tenencia, al tiempo nos las pasan para que nosotros las estudiemos, pero son situaciones de hecho. Entonces, nos hemos negado sistemáticamente a hacer un estudio después de un año que el niño está ahí, porque entendemos que no tiene sentido hacerlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Por qué no tiene sentido?

SEÑORA BRISCO.- No tiene sentido porque en ningún momento se actuó con esa familia y hay un niño que está ahí desde hace un año. Cuando el Juez le dio la tenencia a ese matrimonio tendría que haberlo hecho estudiar por sus servicios especializados o por el INAU. De hecho, la cara visible ante la sociedad es el INAU; nunca van a un Juez o a un señor con la guarda puesta a preguntarle por qué el INAU demora. El INAU no demora porque sí sino porque la mitad de los niños salen por fuera. Si se observan las gráficas, se verá que el número de solicitudes es enorme frente a la cantidad de niños que salen. Siempre vamos a tener este problema. No sé si los señores Senadores quieren analizarlo, pero frente a 50 niños que salen por año hay 130 ó 150 solicitudes. Siempre hay un plus de solicitudes que va quedando.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Eso se debe a que no reúnen las condiciones?

SEÑORA BRISCO.- No, es porque no hay tantos niños como gente inscripta. Eso hace que se busquen canales fuera de la Institución. Si de alguna manera nosotros tratamos de regularizar lo que va por fuera y de obstaculizar que puedan sacarlos de esa forma, se le darían mayores posibilidades al niño de llegar a familias que han esperado, que sí han sido estudiadas, o sea, que han hecho las cosas bien. Por fuera median muchas cosas; hay gente que lo legaliza y hay otra que no sabemos cómo accede al niño ni con qué intermediario. Lo van a buscar a Artigas, a Rivera, a Paysandú, no importa adónde, cito lugares al azar.

SEÑOR RIOS.- Pido disculpas por mi desconocimiento. Hay dos formas de que un niño llegue a una familia por fuera. Una, puede ser sin pasar por el INAU, otorgado por el Juez, cuya base legal es una; y la otra que entraría –entre comillas- en una figura delictiva. La que nosotros tenemos que regular es la que pasa por el Juez, que es la que podemos legislar. No puede ser que el Juez otorgue una tenencia sin previa resolución del INAU, que creo es lo que quiere decir este artículo.

SEÑORA BRISCO.- Igual está el artículo 36, que es la tenencia por terceros, que si cumplen con el 132, igual el Juez se lo puede dejar.

SEÑOR RIOS.- Nosotros podemos regular lo formal; lo informal constituye una realidad diferente a esta que forma parte del todo. Acá es muy difícil regular delitos.

SEÑOR GIORGI.- Ambas cosas no son totalmente independientes, porque en la medida en que nosotros podamos regular un mecanismo único de entrega, lo informal quedará más en evidencia. De lo contrario, en esta cosa de que los Jueces dan pero también dan otros, el hecho de que un matrimonio se presente con un niño que lo tiene desde hace dos años, parece que se naturaliza y se legitima de una manera en la cual no decimos que ese vínculo se anule, porque sería una agresión a los derechos del niño, pero por lo menos se puede indagar su origen de manera tal de poder evitar la continuidad de este tipo de fenómenos.

SEÑOR RIOS.- El señor Presidente del INAU expresó claramente lo que pienso. Es realmente adonde queremos apuntar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas veces el Legislador tiene una intención y lo que hace con la ley muchas veces es provocar el efecto contrario al buscado. También hay que tener en cuenta esas alternativas. Cuando uno va al mercado paralelo –digamos- a veces lo incrementa, cuando la intención es la contraria.

Recuerdo de la primera Legislatura una ley que protegía al inquilino y que llevó a que el propietario retirara del mercado –para no hablar de oferta y demanda en este tema que es tan delicado- su propiedad y a un aumento muy grande de los alquileres en perjuicio de los inquilinos. Por eso hay que contemplar y tener presente esas cosas.

SEÑOR GIORGI.- Justamente, este proyecto permitiría una aceleración de entrega de niños a los matrimonios de la lista, lo que generaría una revalidación social de ese mecanismo que en este momento, con la tranca que tiene, prácticamente es una invitación a resolver el tema por fuera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Esperamos que nos envíen por escrito sus iniciativas.

SEÑOR GIORGI.- En relación al otro proyecto, tal vez lo mejor sería que les enviemos por escrito las observaciones. Si fuera necesario, después nos citarían.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si hay algún asunto nuevo, le podemos dar entrada.

SEÑORA SECRETARIA.- Hay un mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se determina un marco normativo al procedimiento policial y un proyecto que viene aprobado de Cámara de Representantes por el que se sustituye el artículo 113 del Código Aeronáutico.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.